

# 個人情報保護の目的とその意義

亀 田 彰 喜

勝 木 太 一

## 概 要

インターネットが情報技術の発展とともに普及し、その普及によってより多くの情報を活用できるようになったことは周知のところである。そのことが、個人情報を効率的に収集しデータベースとして蓄積されることを可能にしている。しかし、現実には社会でもこのような個人情報が漏洩・盗用・売買されるなどし、個人情報が収集蓄積された本来の目的とは違った形で利用され、多くの問題を起こしているのである。

このようなトラブルから個人情報を保護するために、その権利を明確にし、法的措置を確立することは重要である。また、本論では、情報の権利の保護がどのような利益をもたらすものであるかについて論究し、その法政策的意味について考察することにする。

## 1. はじめに

情報技術がめざましく進展することによって、情報ネットワークが地球的規模で急速に現代社会に浸透してきている。このような情報ネットワーク社会の進展に伴って、国民の生活が便利になり、民間企業においては、電子商取引が進展し、また、国や地方公共団体においても電子政府や電子自治体などの情報ネットワークシステムの構築がすすめられてきている。しかし、IT 社会の暗部として、大きな社会的な問題が起きてきている。例えばネットワークに対する不正アクセスによるデータベースの破壊、データの改ざん、個人情報の漏洩などの問題である。個人情報がいったん漏洩し、それが、悪意を持った者の手に渡ると個人情報が不適正に取り扱われ、個人の権利利益が侵害されることになることがある。そして、ここ数年、漏洩した個人情報が不正に売買されて、深刻な被害をもたらしており、社会問題をひきおこしている。IT 社会における健全な国民生活を営むためには、このようなネットワーク社会の不正に対応する法的な対応策が強く求められるようになってきた。そのような社会的な要請のもとに、平成 17 年 4 月より、個人情報の保護に関する法律が施行されることになった。その経過および目的と定義についてまず考えてみることにしよう。

## 2. 情報保護法の整備の階梯

インターネットなどのように、情報ネットワークが国際的に発展するに従って、情報が地球規模で流通するようになってきた。と、同時に情報ネットワークにおける不正も国際的に広がってきてしまった。そして、個人情報の侵害も国際化してきた。そのため、各国において1960年頃から個人情報保護に関心がもたれるようになり、法制化が各国で検討され始めた。1973年にスウェーデンが世界で初めてデータ法を制定し、1974年に米国が、さらに1977年にドイツが、そして1978年にフランスが情報ネットワークにおける個人情報保護の法整備を行った<sup>1)</sup>。

このように、1970年前半から欧米諸国では個人情報保護法を整備してきている。主として、欧州各国でそれぞれ法整備が行われた後に、国家間の整備も求められるようになった。そこで、OECD（経済協力開発機構）は1980年9月に「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」を採択した。この勧告は条約のように拘束力は持たないものの、プライバシーと個人の自由に係る原則（OECD 8原則）を各加盟国において考慮することを求めるものである。以後、このOECD 8原則が各国において個人情報の法整備の基礎になる。その後、EUの統合に伴って、これらを強化する意味合いで、1995年にはOECDにおいて、「個人データの処理に係る個人の保護及びその自由な流通に関する欧州議会及びEU理事会指令」が採択された。

また我が国においても、上記のOECD理事会の勧告を受けて、昭和63年（1988年）に行政機関に対して、「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」が制定された。これは社会のIT化の進展に伴い、政府においても電子政府を、また地方行政においても電子自治体などの行政サービスの面の展開を目指すために、個人情報の取扱いにおいて規律を設ける必要があったからである。しかし、我が国において、今日のように情報化が進展する中で個人情報の保護に対して関心がもたれ、実際に、検討を始めたのは昭和40年末であった。やっと、行政機関における情報化に伴って、コンピュータ処理される個人の情報の取扱いについての検討がなされたのである。そして、昭和50年4月に当時の行政管理庁（現総務庁に改編）長官により諮問を受けた行政管理委員会が、個人情報に関しては行政上の適切な措置を行わなければならないと指摘した「行政機関における電子計算機利用に伴うプライバシー保護に関する制度の在り方についての中間報告」として取りまとめている。

そして、この中間報告を受けて、政府は昭和51年1月にコンピュータ処理における、各省庁にデータの漏洩、毀損、滅失等を防止するために「電子計算機処理データ保護管理準則」によって申し合わせをした。その後、我が国においても昭和55年9月にOECD理事会の勧告が採択された後、行政において、また、民間においても個人情報保護に対する対応が求められることとなった。

以下、時間を追って見てみると、

- ・平成 11 年 7 月に高度情報通信社会推進本部内に個人情報保護検討部会が発足。
- ・平成 11 年 11 月に高度情報通信社会推進本部内に個人情報保護検討部会から「我が国における個人情報保護システムの在り方について」の中間報告が出される。
- ・平成 12 年 1 月に高度情報通信社会推進本部内に個人情報保護法制化専門委員会が発足。
- ・平成 12 年 10 月に高度情報通信社会推進本部内の個人情報保護法制化専門委員会が「個人情報保護基本法制に関する大綱」を出す。
- ・平成 13 年 3 月 27 日の第 151 回国会に「個人情報に関する法律案」が提出された。これを受けて、平成 13 年 4 月に総務省に行政機関等個人情報法制研究会が発足し、平成 13 年 10 月に「行政機関等の保有する個人情報の保護に関する法制の充実強化について－電子政府の個人情報保護－」をまとめ上げて提出した。
- ・平成 14 年 3 月 15 日の第 154 回国会に「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」と「独立行政法人の保有する個人情報の保護に関する法律」など 4 法案が提出される。
- ・平成 14 年 4 月より衆議院において個人情報の関係 5 法案が一括審議されたが、審議未了のままで廃案となる。

しかし、平成 15 年 3 月 7 日に個人情報保護の「与党三党修正要綱」を織り込んだ個人情報保護の 5 法案を第 156 回の国会に再提出し、平成 15 年 4 月 8 日に衆議院でこの個人情報保護の 5 法案を審議し、平成 15 年 4 月 25 日の個人情報の保護に関する特別委員会で個人情報保護の 5 法案を可決した。その後、平成 15 年 5 月 6 日に衆議院本会議でも可決した。そして、平成 15 年 5 月 9 日に参議院でも個人情報保護の 5 法案を審議入りし、平成 15 年 5 月 21 日に参議院の個人情報の保護に関する特別委員会で可決した。再び衆議院に送られて、平成 15 年 5 月 23 日に個人情報保護の 5 法は可決され成立した。そして、平成 15 年 5 月 30 日に個人情報保護の 5 法は公布された<sup>2)</sup>。

平成 15 年 5 月 30 日に交付されたこの個人情報の保護に関する法律は 6 章より構成されており、個人情報の適正な取扱いについて定めており、個人情報に対する基本理念や国及び地方公共団体の個人情報に対する責務、また個人情報に対する政府の施策などについて定めている。さらに、一般事業者に対しても個人情報を取り扱うに際し、遵守しなければならない義務についても定めている。

個人情報の保護に関する法律（平成十五年五月三十日法律第五十七号）<sup>3)</sup>

## 目 次

### 第一章 総則（第一条—第三条）

第2章 国及び地方公共団体の責務等（第四条—第六条）

第3章 個人情報保護に関する施策等

第一節 個人の保護に関する基本方針（第七条）

第二節 国の施策（第八条—第十条）

第三節 地方公共団体の施策（第十一条—第十三条）

第四節 国及び地方公共団体の協力（第十四条）

第4章 個人情報取扱事業者の義務等

第一節 個人情報取扱事業者の義務（第十五条—第三十六条）

第二節 民間団体による個人情報保護の推進（第三十七条—第四十九条）

第5章 雑則（第五十条—第五十五条）

第6章 罰則（第五十六条—第五十九条）

附 則

本法の第一章から第三章については、国及び地方公共団体などの公的部門における個人情報の保護に対する基本方針や施策について定めている。そして、第四章においては民間の一般事業者に対して、個人情報保護に関しての適正な取扱いと義務について規定している。すなわち、この個人情報の保護に関する法律は、公的にも、また民間においても個人情報の保護に関して、その適正な個人情報の取扱いを義務づけることを法的に規定している。

第一章 総則<sup>4)</sup>

（目的）

第一条 この法律は、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し、基本原則及び政府による基本方針の作成その他の個人情報利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し、基本原則及び政府による基本方針の作成その他の個人情報に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

本法の目的は、今日の情報化社会において国及び地方公共団体の個人情報の取扱いに対する施策と責務を明確にし、さらに民間事業者においても個人情報の取扱いにおける遵守すべき義務について定め、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利・利益を保護する

こととしている。これは、情報通信の急速な進展とともに、新たな個人の権利・利益を侵害する問題や人権侵害にまで発展してきたためである<sup>5)</sup>。

(定義)

第二条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）をいう

2 この法律において「個人情報データベース等」とは、個人情報を含む情報の集合物であつて、次に掲げるものをいう。

一 特定の個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの

二 前号に掲げるもののほか、特定の個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したものとして政令で定めるもの

3 この法律において「個人情報取扱事業者」とは、個人情報データベース等を事業の用に供している者いう。ただし、次に掲げる者を除く。

一 国の機関

二 地方公共団体

三 独立行政法人等(独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律(平成十五年法律第五十九号)第二条第一項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。)

四 その取り扱う個人情報の量及び利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれが少ないものとして政令で定める者

4 この法律において「個人データ」とは、個人情報データベース等を構成する個人情報を用いる。

5 この法律において「保有個人データ」とは、個人情報取扱事業者が、開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことのできる権限を有する個人データであつて、その存否が明らかになることにより公益その他の利益が害されるものとして政令で定めるもの又は一年以内の政令で定める期間以内に消去することとなるものの以外のものをいう。

6 この法律において個人情報について「本人」とは、個人情報によって識別される特定の個人をいう。

本条においては、個人情報、個人情報データベース等、個人情報取扱事業者、個人データ、本人などの基本的な用語の意味を定義し、それらの規律の対象と範囲を明確にしてい



る<sup>6)</sup>。

(基本理念)

第3条 個人情報、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることにかんがみ、その適正な取扱いが図られなければならない。

本条では、この個人情報の保護に関する法律に基本的に通じている精神について定義しており、個人情報が個人の人格尊重の理念の下に取り扱われるべきであって、適正に取り扱うべきであるとしている。

### 3. 個人情報保護法の制定と意義

個人情報の保護に関する法律は平成15年12月10日の公布の施行政令によって、平成17年4月1日に施行された。この個人情報の保護に関する法律は、紆余曲折を経てやっと施行されたものである。この法は今日の情報ネットワーク社会で、情報を法律がいかに規制していくかという施策的法であるかもしれない。しかし、場合によっては公的な機関によって、個人の氏名、住所、電話番号を初め、納税額、職歴、病歴、経済状態などが集中管理され、特定の権力によって管理される弊害が生じることもありうるものである<sup>7)</sup>。

本法が施行されるまでは、民間事業者に対して、法規制がほとんどなかったこともあり、個人の氏名、住所、電話番号などの個人情報の取扱いに対する利害・権利意識は低かったと言える。しかし、この個人情報の保護に関する法律が施行されて以後は、公的機関においても、民間事業者においても個人情報の取扱いに対する意識は高まってきた。それは個人情報の漏洩などの事件を起こすことによって、事業者の信用の失墜に繋がり事業活動にも影響を与えるためであり、また、損害賠償などにも繋がるためでもある<sup>8)</sup>。

すなわち、この個人情報保護に関する法律は、特定の個人を識別可能な情報については全て保護しようというものである。現在では、行政においても個人情報の保護に関する環境整備は重大な課題である。そのため、個人情報の取扱いに対する基本原則を設けてその下に業務を遂行することとしている。個人情報が個人の人格尊重の下で、慎重に取り扱われるべきであるとして、5つの原則、すなわち個人情報の利用目的による制限、適正な取得、正確性の確保、安全性の確保、透明性の確保に則して機関、法人、団体および個人において個人情報保護のために、適正な取扱いをすべきであることを規定し業務を遂行している<sup>9)</sup>。

特に行政機関は個人情報保護のためには、人格尊重の下で慎重な取扱いが求められる。個人情報のファイルの保有に関しては、掌握事務の遂行に必要な場合に限りその目的に必要な範囲で業務を遂行し、個人情報の漏洩などがないように安全確保の措置をとる必要が

ある<sup>10)</sup>。

最近、個人情報の保護に関する法律が完全施行されて以降、個人情報に対する意識が過剰になったようである。今まで発行していた会員名簿の発行を取り止めたり、医療関係においては、患者の呼び出しや家族や親類などからの安否の問い合わせなどにも、個人情報の保護を理由に拒否する事態もみられるようになってきた。今後、個人情報に対する意識過剰は、社会活動や経済活動にも影響をもたらしかねないかもしれない。このことが、個人情報保護に対する今後の検討課題と言えよう。

#### 4. 個人情報の保護と住民基本台帳ネットワーク

情報技術が益々進歩するのにもなって、情報ネットワークにおける不正も益々高度化し巧妙化してきている。これらに対し、法的規制が強く求められるようになったことから、個人情報の保護に関する法律が施行された。

日頃、我々が無意識に記入している各種団体の入会用紙や申込用紙、クレジットカード等から様々なデータが集積され、個人情報のデータベースとして構築される。そして、データベースとして集積された個人情報は、情報ネットワークによって大量に転送され、本人が認知しないところで利用されている可能性がある<sup>11)</sup>。

本人が知らないところで、個人情報がコンピュータ間のネットワークによって、不正に使用される危険がある。そして、この個人情報がさらに私達の予知しないところで、情報ネットワークによって転送され、様々の目的のために利用されたり加工されたりしている。問題なのは、このようにして集積された私達の個人情報がどのように使用されるかである<sup>12)</sup>。

そして、個人情報は、情報ネットワークによって個々のコンピュータが通信回線で接続されることによって、情報としての利用価値は一段と高まる。そして、集積された個々の情報は連携することによって、更にその価値を高めていく。蓄積された個人情報が、当事者の意思とは無関係に売買され利用され、悪用された場合、個人の名誉や人権の侵害になることもある。このようなことから、個人情報の保有者や管理者および利用者に対して、法的な保護制度が求められるようになったのである<sup>13)</sup>。

単体の個人情報は、そのみではトラブルを引き起こす可能性は比較的少ない。例えば、名前のみだけの情報だけでは、その情報に対する価値は低い。その名前の情報に住所や電話番号が結合された場合にその情報に対する価値が高くなり、不正に使用されることもある。すなわち、個人情報の保管管理に際しては、分離して個別の情報を保管しておくことも、一方策といえる。

今日の情報ネットワークは、従来のようなマスメディアの情報提供以上に、インター

ネットがその社会的地位を高めてきている。特に、インターネットの普及は、個人の生活様式を大きく変えつつあるだけでなく、政治や行政のあり方も大きく変えつつある。すなわち、住民基本台帳ネットワークの導入もその一環と言えよう。

個人情報保護に関する法律の制定が求められるようになった直接的なきっかけは、平成11年8月12日成立の住民基本台帳法の成立である。これは住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）を構築し、地方行政における事務の効率化と住民に対する行政サービスの向上を図るものである。この住基ネットは、全ての国民に11桁の番号を割り当てて、個人情報としてネットワークシステムを構築し、全国どこでも住民票の写し等を取得可能にする情報ネットワークシステムである。しかし、反面、国民の個人情報が一元化され、集中管理されることから、何らかの形で個人情報が漏洩した場合、その被害は甚大なものになるとの心配があった。

この個人情報保護法案策定の動きの中で、「住民基本台帳ネットワークシステム」に対する住民基本台帳法の改正をめぐって、国会で激しい論戦が展開されていた頃、大量の個人情報を引き出し、インターネット上で売買されるという事件が発生した。そのため、個人情報の取扱いに關しての規制が急がれるようになり、この法案が、国会に提出されたのである<sup>14)</sup>。

概して、個人情報の漏洩は正規の権限者によって引き起こされる場合、阻止は困難である。すなわち、個人情報の管理者や担当者などの当人が、個人情報の漏洩にかかわった場合は防止が困難であるので、組織内の個人情報保護に対する教育と漏洩防止の体制づくりが求められる。個人情報の漏洩は、組織が間接的に社会的信用を失うだけでなく、場合によっては損害賠償も伴う。個人の氏名、住所などは特定の個人を識別できる個人情報であって、個人情報を漏洩された当人は、迷惑メールや電話、また不当請求等に悩まされ、深刻な事態に陥ることがある<sup>15)</sup>。

## 5. おわりに

近年、インターネットが急速に普及し、情報技術の発展によって多くの情報の入手を可能にした。そのことは我々の生活の利便性を高めてくれたが、また同時に、個人情報の収集も可能にしたのである。このようにして集積された個人情報は、本人の同意のないままに利用されていることもある。

現代の世界的な情報ネットワーク網は、多種多様な情報の入手を可能にした。反面、大量の個人情報の収集を容易にしている。大量に収集された個人情報は、本人の知らないうちにデータベースとして蓄積されている場合が多い。収集されたこれらの個人情報は、本来は情報主体の本人に帰属しているものである。本人の同意もなく、これらの個人情報が



利用されることは、多くの社会的なトラブルを噴出させることになった。すなわち、個人情報の管理者や担当者自身が、個人情報の漏洩にかかわった場合は防止が困難である。そのため企業や行政機関内における個人情報保護に対する漏洩防止の教育体制が必要である。個人情報の漏洩は、その企業が社会的信用を失うだけでなく、場合によっては損害賠償を求められることがある。

また、個人情報の保護に関する法律が施行されて以来、個人情報に対して過剰に反応するようになったようである。会員名簿の発行を取り止めたり、問い合わせなどにも、個人情報の保護を理由に拒否されることもみられるようになってきた。今後、個人情報に対する意識過剰は社会活動や経済活動にも影響をもたらしかねないかもしれない。このことが個人情報保護に対する今後の検討課題となるであろう。

## 引用・参考文献

- 1) 園部逸夫編、個人情報保護法の解説、ぎょうせい、2005、7-8。
- 2) 園部逸夫編、前掲書、2005、9-36。
- 3) 藤原宏高、個人情報保護法、株式会社カットシステム、2004、427-429。
- 4) 菅原貴与志、詳解個人情報保護法と企業法務、民事法研究会、2004、260-261。
- 5) 園部逸夫編、個人情報保護法の解説、ぎょうせい、2005、40-41。
- 6) 園部逸夫編、前掲書、2005、45-68。
- 7) 堀部政男監修、鈴木正朝、個人情報保護法とコンプライアンス・プログラム、商事法務、2004、1-2。
- 8) 北岡弘章、個人情報保護と対策、日経BP社、2005、11-12。
- 9) 岡村久道、新保史生、電子ネットワークと個人情報保護、経済産業調査会、2002、511-513。
- 10) 和田英夫・原田三郎・日笠完治・鳥居壮行、情報の法と倫理、北樹出版、1999、118-120。
- 11) 岡村久道、新保史生、電子ネットワークと個人情報保護、経済産業調査会、2002、12-14。
- 12) 梅本吉彦編、情報社会と情報倫理、丸善株式会社、2002、65-69。
- 13) 石村善治・堀部政男編、情報法入門、法律文化社、1999、76-78。
- 14) 臺 宏士、個人情報保護の狙い、緑風出版、2001、70-71。
- 15) 岸田 明監修、事例で学ぶ個人情報保護、富士通オフィス機器株式会社、2005、9-12。

